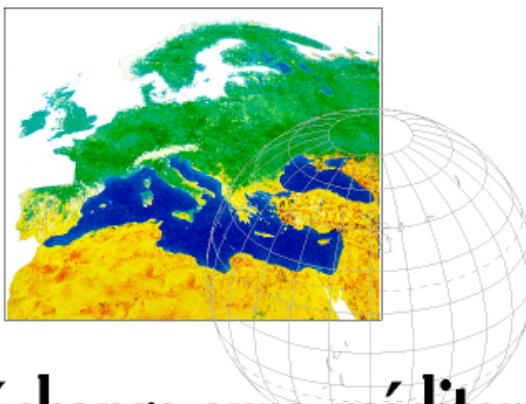




# Friends of the Earth Middle East



## **La zone de libre échange euro-méditerranéenne**

## **Son impact sur l'environnement**

*Etude de cas, évaluation et recommandations*

## **Résumé**

La version intégrale de ce rapport est disponible sur le site  
<http://www.foeme.org>

## Résumé

# La zone de libre échange euro-méditerranéenne et son impact sur l'environnement

## *Etude de cas et évaluation*

---

Etude dirigée par David Katz  
les Amis de la Terre Moyen-Orient

Traduit en français par Benoît Garrigues  
Les Amis de la Terre-France

Octobre 2000

Cette publication a reçu le soutien du programme Middle-East Regional Coopération (MERC) de USAID. Le programme commerce, environnement et développement durable des Amis de la Terre - International et la Fondation CS Mott ont également contribué à cette étude.

La version intégrale du rapport dont ce document est un résumé est disponible (en anglais) sur le site <http://www.foeme.org/mftz/report.htm>

Les Amis de la Terre Moyen-Orient (FoEME pour Friends of the Earth Middle East) est un collectif d'organisation regroupant les principales ONG environnementales du Moyen-Orient. L'objectif majeur de FOEME est la promotion d'actions concertées pour protéger le patrimoine environnemental commun. Par ce moyen, FoEME veut contribuer à mettre en place un développement durable à l'échelle régionale et à établir les conditions d'une paix stable dans la région.

FoEME est membre des Amis de la Terre - International, le plus important réseau d'organisation environnementales, actif sur l'ensemble de la planète. Ce projet fait partie du programme Commerce, environnement et développement durable des Amis de la Terre - International.

FoEME est également un membre actif du réseau MedNet des Amis de la Terre, qui regroupe les Amis de la Terre dans toute la région méditerranéenne.

### Friends of the Earth-Middle East (FoEME)

**PO Box 9341**  
**Amman, Jordan 11191**  
**Tel: +962-6 5866602**  
**Fax: +962-2-5866604**  
**E-mail: foeme@go.com.jo**

**PO Box 55302**  
**E. Jerusalem, 97400**  
**Tel: 972-2-532 4667**  
**Fax: +972-2-532 4692**  
**E-mail: mftz@foeme.org**

**29, rue Blanche**  
**B-1060 Brussels, Belgium**  
**Tel: +32-2-542 01 85**  
**Fax: +32-2-537 55 96**  
**E-mail: mftz@foeurope.org**

<http://www.foeme.org/>

## RÉSUMÉ

# LA ZONE DE LIBRE ÉCHANGE EURO-MÉDITERRANÉENNE

## ET SON IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

### ÉTUDE DE CAS ET ÉVALUATION

Cette étude a été réalisée par Les Amis de la Terre Moyen-Orient (FoEME pour Friends of the earth Middle East), dans le cadre du programme de suivi de l'environnement de la zone de libre échange méditerranéenne (programme MFTZ). Ce programme s'attache à mettre en place un large réseau d'organisations et de personnes pour évaluer les implications sociales et environnementales du Partenariat euroméditerranéen.

Coordonnée par les Amis de la Terre Moyen-Orient, cette étude a été réalisée par les chercheurs de FoEME, EcoCon (Égypte), the Jordanian Society for sustainable Development (JSSD), Life and Environment (Israël), et le Palestinian Agricultural Relief Comitees (PARC). Les points de vue exprimés sont ceux des auteurs, et ne reflètent pas nécessairement ceux des Amis de la Terre Moyen-Orient.

FoEME remercie tous ceux qui ont apporté commentaires et suggestions aux versions préliminaires du rapport dont un résumé est présenté ici.

La version complète est disponible (en anglais) sur le site  
<http://www.foeme.org/mftz/report.htm>.

Les commentaires peuvent être envoyés par e-mail à [mftz@foeme.org](mailto:mftz@foeme.org).

### La zone de libre échange euro-méditerranéenne

Le partenariat euro-méditerranéen (PEM) engage les 15 pays de l'Union Européenne (UE) et 12 pays des rives sud et est de la Méditerranée. L'élément moteur de ce partenariat est un processus de libéralisation des échanges commerciaux. Ce processus doit aboutir à l'établissement d'une zone de libre-échange pour l'ensemble des pays de la région euro-méditerranéenne à l'horizon 2010. Aujourd'hui, le poids économique de l'Union Européenne est très supérieur à celui des pays méditerranéens du PEM non membres de l'UE. En conséquence, ce programme de libéralisation des échanges commerciaux aura certainement un impact significatif sur les économies de ces pays méditerranéens. L'objectif de cette étude est d'envisager les conséquences potentielles pour l'environnement du PEM, en s'appuyant sur l'expérience d'autres zones de libre-échange économique et en examinant la situation de plusieurs secteurs importants économiquement, socialement ou pour l'environnement dans les pays méditerranéens.

Le volet économique du PEM entraîne la suppression totale des barrières douanières pour les biens manufacturés circulant entre tous les pays de la région euroméditerranéenne. Comme l'UE accepte déjà sans taxes douanières les produits provenant de la plupart des pays méditerranéens, l'objectif du PEM est donc l'ouverture des économies de ces pays méditerranéens. Par ailleurs, des programmes d'ajustements structurels (PAS) pour les pays méditerranéens ont pour objectif de faciliter leur intégration à l'économie globale. Pour l'Union Européenne, l'intérêt du PEM est d'offrir à ses produits un meilleur accès aux marchés des pays méditerranéens. Quant à ces derniers, ils espèrent que le PEM leur permettra de bénéficier plus facilement d'investissements et de transferts de technologie européens, ainsi que de programmes d'aide financière directe.

## **Les leçons des autres accords de libre-échange**

L'expérience montre que l'établissement d'une zone de libre échange économique, comme l'Union Européenne elle-même ou l'accord de libre-échange nord-Américain (ALENA) entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique, a des conséquences significatives sur l'environnement, particulièrement dans les pays partenaires les moins avancés économiquement. L'économie de ces pays voit affluer les investissements étrangers et s'oriente davantage vers l'exportation. Il en résulte une croissance de l'activité industrielle et une intensification de l'agriculture, qui entraînent une utilisation accrue des ressources naturelles et une augmentation de la pollution. Pour nombre des pays méditerranéens, ces ressources (notamment l'eau) sont déjà exploitées au-delà des limites renouvelables ; une telle expansion peut alors causer des dommages irréversibles. Les marchandises pouvant être échangées sur une zone plus vaste, l'UE et l'ALENA ont ainsi provoqué une augmentation importante des transports, et donc de la pollution qu'ils induisent. Pour la région méditerranéenne, cela se traduirait par une menace accrue sur les zones côtières et l'environnement marin, milieux écologiquement sensibles. On constate également que les accords de libéralisation des échanges tendent à accélérer l'urbanisation, ce qui accroîtrait les atteintes à l'environnement dans les zones urbaines méditerranéennes déjà très peuplées.

La réduction des droits de douane sur les marchandises étrangères stimule la consommation de biens, qui entraîne une augmentation de la consommation des ressources et de la production de déchets, notamment d'emballages. Les PM n'ont pas aujourd'hui l'infrastructure permettant d'y faire face. Or, la suppression des recettes douanières prive les gouvernements de fonds qui seraient utilisables pour des problèmes sociaux ou d'environnement. Ainsi, la capacité d'une nation à traiter les problèmes d'environnement baisserait au moment même où ces problèmes deviennent plus aigus.

Les programmes d'ajustement structurels peuvent aider à rationaliser les dépenses de l'Etat, et les transferts de technologie peuvent améliorer la productivité. L'émergence des marchés liés à l'environnement peut être une chance sur les plans tant économique qu'environnemental. Toutefois, pour limiter les aspects négatifs d'un accord de libre-échange et favoriser l'émergence des situations pouvant bénéficier aux deux parties, il est indispensables de mettre en place des politiques incitatives, soutenues par des institutions dotées de l'autorité et du financement suffisant. L'UE dispose d'une Direction Générale pour les questions d'environnement ; dans ce domaine, l'ALENA a des institutions de plus faible poids. Hélas, il n'existe pas actuellement, pour le Partenariat euro-méditerranéen, une institution forte capable de veiller à la prise en compte des enjeux de développement durable par le programme économique du PEM.

## **Le secteur textile en Egypte**

Le textile est la principale exportation de l'Egypte, après le pétrole, et un important secteur d'emploi. Bien qu'un accord avec l'Organisation Mondiale du Commerce supprime les quotas du secteur textile, la question des barrières non tarifaires va demeurer importante. Basé sur les accords d'association en vigueur entre l'Union Européenne et les pays méditerranéens, le PEM va certainement affecter le secteur textile égyptien en permettant des investissements accrus et en facilitant l'accès au marché de l'UE.

L'équipement des industries textiles égyptiennes est ancien, et sa productivité faible. Le prix des ressources comme l'eau et l'électricité n'internalisant pas leurs coûts environnementaux, celles-ci sont gaspillées. Les effets majeurs sur l'environnement de cette activité sont le rejet d'eaux souillées et la pollution de l'air. Etant donné les conditions tarifaires et les régulations actuelles, l'expansion de l'industrie textile conduira probablement à accroître la consommation des ressources et la pollution. Il semble peu probable que les producteurs puissent s'insérer dans des niches de marché environnementales protégées par des éco-labels, ou appliquer des stratégies de management environnementales comme ISO 14000. La plupart des producteurs du secteur sont des petites ou moyennes entreprises qui n'ont ni le capital financier, ni la connaissance technique nécessaires pour tirer avantages de telles opportunités. De plus, lors des enquêtes réalisées, les

producteurs tendent plutôt à voir les questions d'environnement comme de potentielles barrières au développement de leur marché.

Dans le cadre du PEM, des programmes d'aide à la modernisation de l'industrie pourraient jouer un rôle bénéfique, s'ils contiennent un volet concernant l'amélioration des performances environnementales. De tels programmes pourraient d'une part rechercher et diffuser les informations relatives aux standards, technologies et procédures de certification environnementales, et d'autre part catalyser des financements pour permettre aux petits producteurs d'agir sur la base de ces informations.

### **Le secteur des phosphates en Jordanie**

L'industrie des phosphates est une source majeure de devises et d'emploi en Jordanie. L'extraction minière et le traitement de minerai, cependant, portent atteinte de manière sérieuse et quelquefois irréversible à l'environnement et au bien-être des populations. Ce secteur industriel utilise déjà une quantité d'eau qui dépasse les ressources renouvelables, et il est l'un des plus gros consommateurs d'énergie du pays. La pollution de l'air et de l'eau liée à l'extraction, au transport et au traitement a déjà des effets négatifs sur la population, la faune et la flore locales.

La Jordanie prévoit d'augmenter de deux-tiers l'extraction de phosphate d'ici dix ans et de développer rapidement ses industries chimiques et d'engrais. Elle espère ainsi accroître sa production de nouveaux produits à plus forte valeur ajoutée. Les industriels sont à la recherche d'investissement et d'opérations de joint-venture pour acquérir les technologies et les contacts ouvrant de nouveaux marchés. Le PEM contribue directement à l'expansion actuelle de ce secteur en Jordanie, aussi bien en accordant des financements directs (incluant des prêts de la Banque Européenne d'Investissements) qu'en facilitant la création de joint-ventures associant entreprises européennes et jordaniennes. De fait, le secteur minier est le principal bénéficiaire du PEM en Jordanie. La bonne qualité des phosphates jordaniens relativement à leur coût devrait être un atout pour respecter des normes environnementales exigeantes comme celles de l'UE. Cet objectif pourrait être un des critères d'investissement de l'UE dans ce secteur.

Toutefois, l'activité du secteur minier jordanien semble confirmer que le libre-échange et les programmes d'ajustement structurels stimulent l'expansion, dans les pays en développement, d'industries extractives très polluantes. Comme d'une part les coûts environnementaux (concernant aussi bien les consommations que les rejets) ne sont actuellement pas internalisés par les producteurs en Jordanie, et que les réglementations environnementales sont relativement peu appliquées d'autre part, l'expansion programmée de la production va probablement exacerber son impact négatif sur l'environnement, particulièrement en ce qui concerne l'exploitation des rares ressources en eau et la consommation en énergie. Pour réduire ces nuisances, des mesures doivent :

- soutenir la recherche et le développement, à l'échelle régionale, de méthodes visant à diminuer la consommation des ressources par ce secteur, et de procédures de suivi de la consommation tout au long du cycle de production ;
- augmenter l'investissement visant à prévenir et diminuer la pollution, et à la remise en état des sites.

### **L'agriculture dans le sud-est méditerranéen**

Socialement et économiquement, l'agriculture est un secteur d'importance pour plusieurs pays du sud-est méditerranéen. Il emploie une large part de la population et génère un indispensable apport de devises. Dans la région, les quantités d'eau et de terre arable disponibles sont faibles, et la saison pluvieuse est très courte. Ces caractéristiques physiques déterminent largement la nature de la production et l'extension des cultures. Sur le plan de l'impact environnemental, l'agriculture est le plus gros consommateur d'eau, ressource limitée dans la région. L'utilisation des fertilisants et des pesticides, qui contaminent le sol et les réserves d'eau, est très intense dans la région, en raison du mauvais rendement naturel de la terre et de politiques de subventions pour ces produits

dans certains pays. Il est à noter que les cultures d'exportation tendent à polluer et consommer plus de ressources que les productions destinées à une consommation locale.

Le programme économique du PEM implique une libéralisation progressive du marché agricole dans la région, sans aller toutefois jusqu'à des échanges complètement libres comme pour les produits manufacturés. Cette réserve est largement due au protectionnisme de la politique agricole commune européenne. Dans les accords d'association entre l'UE et les pays du sud-est méditerranéen, les domaines dans lesquels l'UE a permis des concessions sur les échanges ont été restreints aux récoltes précoces de fruits et légumes (généralement d'hiver), qui ne concurrencent pas la production intra-européenne. Ces limitations ne correspondent pas nécessairement aux périodes naturelles de pic de production pour ces pays. En conséquence, pour profiter des possibilités d'exportation rémunératrices sur le marché européen, beaucoup d'agriculteurs sont contraints de choisir des cultures qui ne sont pas adaptées à la région et qui demandent un apport intensif d'intrants (eau et produits agrochimiques), ainsi que de cultiver des friches.

La déclaration de Barcelone qui a lancé le Partenariat Euro-Méditerranéen en 1995 appelle à promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement. Nous n'avons identifié aucune action soutenant cet objectif dans les pays étudiés ici. Par exemple, alors que le marché de l'agriculture biologique croît rapidement dans l'UE, relativement peu de cultivateurs sont en mesure d'en tirer avantage, pour plusieurs raisons :

- des possibilités d'exportation relativement limitées pour les produits agricoles en général ;
- le niveau élevé d'information nécessaire concernant les réglementations et les points d'entrée sur le marché ;
- les coûts initiaux élevés pour la certification ;
- le manque d'infrastructures dans ce domaine.

Pour promouvoir réellement un tel objectif :

- les accords d'association pourraient être amendés et des concessions particulières apportées pour la production agricole soutenable ;
- des programmes de diffusion de l'information sur les potentialités du marché de l'agriculture biologique pourraient être mis en place ;
- enfin les subventions aux intrants agricoles pourraient être supprimés ou réorientés pour appuyer la production agricole soutenable.

### **Les législations environnementales dans la région euro-méditerranéenne**

Alors que le programme économique du PEM tend vers l'harmonisation des législations commerciales et des autres politiques économiques dans la région, les législations des différents pays partenaires demeurent très diverses sur le plan environnemental. La réglementation relative à l'accès du public à l'information, élément crucial pour une protection efficace de l'environnement, est aussi très aléatoire. De manière générale, l'UE est bien plus avancée que les pays méditerranéens en ce qui concerne l'intégration des contraintes de protection de l'environnement à l'arsenal réglementaire. De plus, alors que l'UE a une structure réglementaire supranationale, avec des directives au niveau européen sur des questions touchant ses différents Etats membres, les pays méditerranéens étudiés ne disposent pas d'un mécanisme comparable.

Le cadre législatif relatif à l'environnement diffère largement d'un pays méditerranéen à l'autre. Toutefois, une caractéristique commune est une dilution des responsabilités au sein des organismes gouvernementaux en charge d'une même question environnementale. Il en résulte une certaine pesanteur bureaucratique. Les problèmes d'environnement sont donc complètement négligés. Bien souvent dans les pays méditerranéens, même quand un cadre législatif existe, les textes réglementaires ainsi que les organismes indispensables à l'application de la loi font défaut. En outre, l'application des lois environnementales dans les pays méditerranéens est peu effective, en raison d'un manque de compétences, du peu d'intérêt de l'opinion public et d'une absence de volonté politique. Avec la mise en place du PEM, ce déficit de législation environnementale de base risque d'engendrer un développement économique incontrôlé dans les pays méditerranéens,

sans outils de planification comme les études d'impact environnemental ou les programmes de prévention de la pollution, et sans moyen de contrôle des citoyens sur le processus de développement. Enfin, le vaste écart entre les législations de l'UE et celles des pays méditerranéens pourrait être propice au développement rapide d'industries hautement polluantes dans les pays méditerranéens, voire à la délocalisation de telles industries de l'UE vers ces pays.

Pour réduire cet écart réglementaire, il sera nécessaire de renforcer le cadre législatif de chaque pays méditerranéen. Un soutien est également nécessaire pour améliorer l'efficacité des organismes chargés de faire appliquer la loi. Pour atteindre cet objectif de manière cohérente, on peut envisager un mécanisme légal commun en matière d'environnement. Un tel mécanisme pourrait être administré par une institution euroméditerranéenne en charge de l'environnement, ou peut-être pris en charge dans le cadre de la Convention de Barcelone et du Plan d'action pour la Méditerranée. Une des fondations possible pour un tel appareil réglementaire unifié sur l'environnement serait un mécanisme euroméditerranéen commun pour l'indemnisation des dommages causés à l'environnement.

## **Recommandations**

Sous sa forme actuelle, le programme de libéralisation économique du partenariat euroméditerranéen pourrait être un facteur de dégradation de l'environnement dans les pays méditerranéens, particulièrement à court et moyen terme. Pendant les quatre premières années du PEM, relativement peu d'actions ont été entreprises pour prévenir les atteintes à l'environnement que la libéralisation des échanges risque de provoquer. Les programmes euroméditerranéens chargés des questions environnementales se sont révélés lents, excessivement bureaucratiques et inefficaces. Si le PEM veut atteindre son objectif affiché de créer « une zone de prospérité partagée » basée sur un développement réellement durable, il est indispensable de repenser et modifier sans délai l'ordre des priorités.

Pour éviter ou limiter certains des dommages environnementaux que le partenariat euroméditerranéen laisse présager, et pour susciter activement les occasions de protéger l'environnement que le PEM peut créer, les mesures suivantes sont recommandées :

**Prise en compte de l'environnement dans les accords bilatéraux et régionaux.** L'impact sur l'environnement de la politique économique euroméditerranéenne sera lié en grande partie à des échanges entre l'UE et les pays non membres de l'UE. Les questions environnementales doivent donc être envisagées dans la négociation et la mise en application des accords d'association UE - pays méditerranéens, aussi bien bilatéraux que régionaux.

**Objectifs spécifiques.** Comme pour leur volet économique, les accords et orientations politiques du PEM devraient dégager des objectifs spécifiques sous l'angle du développement durable, avec un calendrier pour leur mise en oeuvre et le financement nécessaire. Ces objectifs doivent être inclus dans les accords de libre échange euroméditerranéens, dans les diverses conférences sectorielles et dans la recherche de financements.

**Coordination institutionnelle.** Un institution forte au sein du PEM est nécessaire pour coordonner les politiques et programmes environnementaux, et pour s'assurer que les aspects de durabilité sont bien intégrés dans l'ensemble des initiatives et politiques euroméditerranéennes.

**Evaluation du développement durable.** Les instances officielles du PEM devraient demander immédiatement une évaluation du projet de zone de libre échange sous l'angle du développement durable, et la prise en compte de ses recommandations dans les orientations du PEM. Des évaluations des accords d'association bilatéraux devrait être également réalisées, et leurs résultats rendus publics dans les pays partenaires.

**Evaluation environnementale des financements euroméditerranéens.** Tous les financements d'importance réalisés dans le cadre des institutions euroméditerranéennes (par

exemple MEDA et BEI), ou au niveau bilatéral entre les Etats (à travers des agences de crédit à l'exportation par exemple) devraient être évaluées selon les critères du développement durable, particulièrement ceux destinés au développement du secteur industriel ou des infrastructures. Dans le cas où des projets sont financés malgré des atteintes modérées à l'environnement, des fonds associés devraient être disponibles pour en limiter l'impact ou pour mettre en oeuvre des mesures de compensation.

**Transfert de technologies et appui institutionnel.** Des programmes doivent être mis en place pour améliorer les compétences techniques et professionnelles dans le secteur privé comme au niveau gouvernemental, afin d'une part d'identifier et de prendre en compte les problèmes d'environnement liés à l'activité économique, et d'autre part de faciliter l'exploitation des opportunités de marché liées à l'environnement générées par le PEM.

**Internalisation des coûts environnementaux.** Les initiatives visant à internaliser l'impact environnemental dans la détermination des prix doivent être encouragées, y compris les écotaxes et la suppression ou la réduction des subventions génératrices de gaspillage et d'autres outils visant à abaisser les prix de l'eau et de l'électricité. De telles mesures supprimerait les distorsions du marché tout en encourageant les économies des ressources naturelles et la prévention de la pollution. Mais comme les populations les plus pauvres sont plus sensibles aux interventions sur les prix, des mesures doivent permettre d'assurer la couverture des besoins de base. Des éléments techniques permettant de développer une telle restructuration des politiques tarifaires doivent être incorporés dans les financements d'ajustement structurel MEDA.

**Rééchelonnement de la dette.** L'annulation ou le rééchelonnement de la dette par les nations créancières de l'UE, en particulier sous la forme d'échange dette contre marchandise, pourraient soulager la contrainte fiscale qui pèse aujourd'hui sur les budgets des pays méditerranéens et limite la mise en oeuvre de programmes d'éducation et de santé par leurs gouvernements.

**Indicateurs de développement durable.** Un ensemble d'indicateurs nationaux et régionaux reflétant les progrès en terme de développement durable, spécifique aux problématiques soulevées par le processus de libéralisation des échanges, doit être mis en place, afin que les pays membres puissent évaluer les impacts sociaux et environnementaux de cette libéralisation et y remédier.

**Participation élargie des acteurs.** L'intervention des divers acteurs concernés dans le processus de décision du PEM doit être développée et établi dans les différents programmes euroméditerranéens. Des actions sont déjà menées pour susciter une participation du secteur privé. La participation de la société civile et des populations locales concernées par les politiques euroméditerranéennes doit être développée au delà de son niveau actuel, largement symbolique.

**Action prioritaire.** Au vu des avancées substantielles dans le processus de libéralisation des échanges au sein du PEM, et considérant qu'un impact négatif sur l'environnement est extrêmement probable, des actions immédiates doivent être entreprises pour assurer la protection de l'environnement. Le manque d'études officielles ou de donnée précises est un frein objectif à la définition d'initiatives précises ; toutefois, elles ne doivent pas être une excuse pour ne rien faire.



## Friends of the Earth Middle East



**PO Box 9341**  
**Amman, Jordan 11191**  
**Tel: +962-6 5866602**  
**Fax: +962-2-5866604**  
**E-mail: foeme@go.com.jo**

**PO Box 55302**  
**E. Jerusalem, 97400**  
**Tel: 972-2-532 4667**  
**Fax: +972-2-532 4692**  
**E-mail: mftz@foeme.org**

**29, rue Blanche**  
**B-1060 Brussels, Belgium**  
**Tel: +32-2-542 01 85**  
**Fax: +32-2-537 55 96**  
**E-mail: mftz@foeurope.org**

**<http://www.foeme.org/>**